JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 25/06/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1147/2024

Reclamante: [redacted]

Organismo: RED.es/ MINISTERIO PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

Palabras clave: contratos, secreto de sumario, art. 14.1.e) LTAIBG.

R CTBG
Número: 2025-0781 Fecha: 25/06/2025

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 4 de abril de 2024 la reclamante solicitó a la ENTIDAD PÚBLICA EMPRESARIAL RED.ES, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   «1.- Copia de la Propuesta y de la documentación incluida relativa a los criterios cuya valoración depende de un juicio de valor incluida en el Sobre "Criterios cuya valoración depende de juicio de valor" de los lotes 1 y 3 del CONTRATO DE "SERVICIO DE FORMACIÓN PARA EL EMPLEO JUVENIL EN LA ECONOMÍA DIGITAL" PROCEDIMIENTO ABIERTO ARMONIZADO EXP: 014/20-ED presentada por la UTE INNOVA NEXT, S.L.U. Y THE VALLEY DIGITAL BUSINESS SCHOOL, S.L

   2.- Copia de la Propuesta y de la documentación incluida relativa a los criterios cuya valoración depende de un juicio de valor incluida en el Sobre "Criterios cuya valoración depende de juicio de valor" del CONTRATO DE "SERVICIO DE

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

FORMACIÓN PARA PERSONAS DESEMPLEADAS EN LA ECONOMÍA DIGITAL" PROCEDIMIENTO ABIERTO ARMONIZADO EXP: 016/20-ED presentado por la UTE THE VALLEY DIGITAL BUSINESS SCHOOL, S.L. – INNOVA NEXT, S.L.U».

2. Mediante resolución de 6 de junio de 2024, RED.es. contesta lo siguiente:

« Actualmente la información solicitada está en fase de instrucción bajo secreto por lo que la documentación que pide el solicitante está siendo objeto de una investigación siendo precisamente en el marco de ese procedimiento donde, por su propia definición, se garantiza el máximo interés público, pues en los mismos pueden participar las diferentes partes involucradas con todas las garantías procesales y solicitar que se incluyan en la instrucción los documentos que estimen oportunos de forma que todas las partes los conozcan y puedan alegar al respecto lo que consideren adecuado. En consecuencia, su acceso se regula en las normas procesales de aplicación que prevalecen sobre la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG). Se trata de garantizar la debida protección que debe aplicarse a los expedientes bajo secreto para la investigación, la sanción y la prevención de ilícitos, principalmente mientras estén siendo tramitados.

Así, la Sentencia del Tribunal Supremo nº 1020/1995, de 19 de octubre, considera que forman parte del secreto sumarial, entre otros, "los dictámenes periciales y demás documentos que se incorporan a la causa" como la propia oferta solicitada que no es un mero documento que se adjunta a la causa judicial, sino que tiene virtualidad probatoria propia al contener datos objetivos y verificables.

A mayor abundamiento, el artículo 3.1.c) del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos públicos, prevé como límite al acceso la protección de la prevención, la investigación y el procesamiento de actividades penales.

En este sentido, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala), Sentencia de 21 de septiembre de 2010, dictada en los Recursos de Casación acumulados C-514/07 P, C-528/07 P y C-532/07 P: "(...) ha de reconocerse la existencia de una presunción general de que la divulgación de los escritos procesales presentados por una institución en un procedimiento jurisdiccional perjudica la protección de dicho procedimiento, en el sentido del artículo 4, apartado 2, segundo guion, del Reglamento nº 1049/2001 mientras dicho procedimiento esté pendiente (...)".

QUINTO. – La información solicitada forma parte de sumario judicial. Concurre, por tanto, el límite al derecho de acceso en la medida en que el acceso a la información

R CTBG
Número: 2025-0781 Fecha: 25/06/2025

suponga un perjuicio para "la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios" y "la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva" de acuerdo con el artículo 14.1.e) y f) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En atención a lo expuesto y al amparo del fundamento de derecho quinto, ACUERDA PRIMERO. - Denegar la solicitud presentada (...) por cuanto se refiere a información que puede suponer un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, y la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva».

3. Mediante escrito registrado el 25 de junio de 2024, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«La previsión del artículo 14.1.e) LTAIBG coincide con la del artículo 3.1.c) del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos públicos, que prevé como límite al acceso "la protección de la prevención, la investigación y el procesamiento de actividades penales", y en la Memoria Explicativa del Convenio se indica que puede limitarse el acceso con apoyo en esta cláusula cuando se trate de evitar que el acceso a la información pueda ser perjudicial a las investigaciones, conducir a la destrucción de pruebas o la sustracción de los delincuentes de la acción de la justicia. Al igual que sucede con artículo 3.1.c) del Convenio, el bien jurídico protegido por el límite previsto en el artículo 14.1.e) de la LTAIBG es asegurar el buen fin de todos los actos de investigación practicados en la fase de instrucción de un procedimiento penal, administrativo o disciplinario. Siendo esta su finalidad, entender incluidos con carácter general en el límite del artículo 14.1.e) LTAIBG todo tipo de documentos administrativos relacionados directa o indirectamente con un proceso judicial comportaría una interpretación extensiva del mismo y, por tanto, contraria al criterio de interpretación estricta de las limitaciones del derecho de acceso establecida por la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

La información solicitada no contiene ningún dato de los especialmente protegidos por el art. 14 LTAIBG, entendiendo que el juicio de ponderación efectuado por la

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2025-0781 Fecha: 25/06/2025

administración es incorrecto, al no derivarse ningún perjuicio de la información solicitada y siendo una información relevante para el público; en ningún supuesto ni contexto puede suponer perjudicial a las investigaciones, conducir a la destrucción de pruebas o la sustracción de los delincuentes de la acción de la justicia, máxime cuando no existe declaración de secreto del sumario. Dicha resolución únicamente plantea la normativa aplicable, pero sin realizar el necesario juicio de ponderación exigible».

4. Con fecha 25 de junio de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 14 de octubre de 2024 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que, tras reiterar lo manifestado en la resolución dictada el 7 de junio de 2024, se señala lo siguiente:

   «(...)Red.es, a la hora de resolver la denegación del acceso a la información solicitada tuvo en cuenta los pronunciamientos del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, entre otras, la resolución R/0137/2022, de 18 de julio —citada recientemente en las resoluciones R CTBG 2023-0448, de 6 de junio y en la R CTBG 2023-0454, de 9 de junio—, en la que se señaló que el hecho de que la documentación haya sido remitida a la preceptiva autoridad judicial, formando parte de actuaciones judiciales, no constituye por sí mismo un límite al acceso a la información.

   Adicionalmente, y por su semejanza al supuesto de hecho objeto de la reclamación, cabe destacar lo recogido en el segundo párrafo del apartado 6 de los Fundamentos Jurídicos de la resolución R CTBG 2023 0480 de 16 de junio que afirma: "En consecuencia, se ha de proceder a estimar la reclamación e instar al órgano requerido a facilitar el acceso a la información solicitada a excepción de aquella parte de la misma que, en su caso, se encuentre afectada por el secreto de un sumario (debiendo dejarse constancia expresa de ello en la correspondiente resolución), y una vez realizada la pertinente anonimización, en caso de ser preciso, de modo que se impida la identificación de los terceros afectados."

   En el caso en el que nos ocupa, los documentos solicitados por (...) fueron requeridos por parte de la Fiscalía Europea mediante oficio de fecha 26 de abril de 2024 en el marco de las actuaciones FEU 28/2024 que han sido declaradas secretas. Por lo tanto, ante la existencia de un procedimiento y unos documentos concretos que están afectados por el secreto de sumario, Red.es consideró que debía denegar el

R CTBG Número: 2025-0781 Fecha: 25/06/2025

derecho de acceso a los mismos haciendo constar la declaración de secreto. Por lo tanto, en la resolución de denegación se informó al solicitante que "actualmente la información solicitada está en fase de instrucción bajo secreto". No se informaba del número de procedimiento ni se facilitaba más información debido precisamente al carácter secreto de las diligencias».

5. El 16 de octubre de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibiéndose escrito el 29 de octubre de 2024 en el que señala:

   «(...) las alegaciones presentadas por la entidad pública Redo.es, no suponen ninguna nueva aportación a lo ya manifestado en la resolución denegatoria y lo manifestado en nuestro escrito de reclamación. Reiteramos que el hecho de que las diligencias sean secretas, afecta a los documentos elaborados a instancia del órgano judicial, pero no a aquellos, por naturaleza públicos, como los solicitados. Las alegaciones presentadas no desvirtúan el razonamiento expresado en nuestro escrito de reclamación, conforme a la jurisprudencia del TS alegada, de tal forma que no son aplicables los límites del artículo 14 de la Ley de Transparencia. Dichas informaciones en nada pueden perjudicar una investigación penal».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en*

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2025-0781 Fecha: 25/06/2025

poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información sobre la propuesta y documentación relativa *a los criterios cuya valoración depende de un juicio de valor incluida* en los dos contratos que enumera.

   La entidad pública requerida dictó resolución en la que acuerda denegar el acceso a la información porque los documentos solicitados forman parte de un sumario judicial, concurriendo los límites del artículo 14.1.e) y f) LTAIBG que permiten denegar el acceso a la información cuando ello cause un perjuicio a *la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios* y a *la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva*, respectivamente. En el trámite de alegaciones de este procedimiento hace hincapié en que la documentación fue requerida por la Fiscalía europea en unas actuaciones que han sido declaradas secretas.

4. Sentado lo anterior, corresponde examinar si resultan de aplicación los límites contemplados en las letras e) y f) del artículo 14.1 LTAIBG alegados por el organismo requerido.

   Como ya ha señalado este Consejo en múltiples ocasiones, la aplicación de los límites previstos en el artículo 14.1 LTAIBG debe partir necesariamente de que el derecho de acceso a la información pública se trata de un derecho de rango constitucional que está reconocido y regulado en términos muy amplios en la propia Constitución y en la legislación de desarrollo, lo que obliga a interpretar de forma estricta, cuando

[redacted]

no restrictiva, tanto los límites que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG como las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG, «*sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información*», tal como ha subrayado repetidamente el Tribunal Supremo (STS de 16 de octubre de 2017 -ECLI:ES:TS:2017:3530 y varias posteriores), requiriéndose en todo caso una «*justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida*» (STS de 11 de junio de 2020 -ECLI:ES:TS:2020:1558, entre otras).

En esta línea, el Tribunal Supremo ha añadido que el artículo 14.2 de la LTAIBG «*no permite una aplicación genérica de las limitaciones como justificación de una denegación del acceso a la información pública, válida para todos los procedimientos de una determinada materia, por ejemplo, la protección de las relaciones exteriores o la protección de la investigación y sanción de los ilícitos penales en los procedimientos de extradición, sino que exige una aplicación justificada y proporcionada de las limitaciones en relación al caso concreto, debiendo hacerse una ponderación de los intereses en juego, el de acceso a la información pública, por un lado, y el protegido por la limitación de que se trate*.» [STS de 25 de enero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:574, FJ. 4º)].

5. Por lo que atañe al límite del artículo 14.1.e) LTAIBG baste señalar en este momento que su finalidad es la debida protección que debe aplicarse a los procedimientos de carácter penal, administrativo o disciplinario principalmente mientras estén siendo tramitados, de tal manera que la investigación y, en su caso, la correspondiente sanción de las infracciones o ilícitos cuya comisión quede acreditada no se vea perturbada por la divulgación de información. Se trata, en definitiva, de asegurar el buen fin de todos los actos de investigación practicados en la fase de instrucción de un procedimiento penal, administrativo o disciplinario.

   Dicha previsión coincide, en lo que ahora importa, con la del artículo 3.1.c) del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos públicos, que prevé como límite al acceso «*la protección de la prevención, la investigación y el procesamiento de actividades penales*», y en la Memoria Explicativa del Convenio se indica que puede limitarse el acceso con fundamento en esta cláusula cuando se trate de evitar que el acceso a la información pueda ser perjudicial para las investigaciones, conducir a la destrucción de pruebas o a la sustracción de los delincuentes de la acción de la justicia. Al igual que sucede con el artículo 3.1.c) del Convenio, el bien jurídico protegido por el límite previsto en el artículo 14.1.e) de la

R CTBG
Número: 2025-0781 Fecha: 25/06/2025

LTAIBG es asegurar el buen fin de todos los actos de investigación practicados en la fase de instrucción de un procedimiento penal, administrativo o disciplinario. Siendo esta su finalidad, incluir en el ámbito del límite del artículo 14.1.e) LTAIBG, con carácter general, todo tipo de documentos administrativos relacionados, directa o indirectamente, con un proceso judicial comportaría una interpretación extensiva del mismo y, por tanto, contraria al criterio de interpretación estricta de las limitaciones del derecho de acceso establecido por este Consejo y por la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

Sentado lo anterior, en los casos en los que se haya iniciado un proceso judicial, el límite del artículo 14.1.e) LTAIBG está estrechamente relacionado con la institución del secreto sumarial cuyo alcance, como ha precisado el Tribunal Constitucional en la Sentencia 13/1985, de 31 de enero, es limitado y ha de interpretarse en sentido compatible con la libertad de información: «*el secreto del sumario se predica de las diligencias que lo constituyen, y no es otra cosa, por cierto, dice literalmente el párrafo primero del artículo 301 de la LECr., esto es, de los actos singulares que en cuanto acto formal complejo o procedimiento lo integran. Pero el secreto del sumario no significa, en modo alguno, que uno o varios elementos de la realidad social (sucesos singulares o hechos colectivos cuya conocimiento no resulte limitado o vedado por otro derecho fundamental según lo expuesto por el artículo 20.4 de la CE) sean arrebatados a la libertad de información, en el doble sentido de derecho a informarse y derecho a informar, con el único argumento de que sobre aquellos elementos están en curso unas determinadas diligencias sumariales. De ese modo, el mal entendido secreto del sumario equivaldría a crear una atípica e ilegítima «materia reservada» sobre los hechos mismos acerca de los cuales investiga y realiza la oportuna instrucción el órgano judicial, y no sobre «las actuaciones» del órgano judicial que constituyen el sumario (art. 299 de la LECrim). En consecuencia, una información obtenida antes y al margen del sumario no puede considerarse atentatoria al secreto sumarial, que sólo limita la libertad de información en cuanto para informar haya previamente que quebrantarlo.*»

6. En este caso la entidad reclamada aplica el límite indicando que la información solicitada está actualmente en procedimiento en fase de instrucción, concretando en las alegaciones que se trata «*de las actuaciones FEU 28/2024* [procedimiento tramitado por la Fiscalía Europea] *que han sido declaradas secretas. Por lo tanto, ante la existencia de un procedimiento y unos documentos concretos que están afectados por el secreto de sumario, Red.es consideró que debía denegar el derecho de acceso a los mismos haciendo constar la declaración de secreto. Por lo tanto, en*

R CTBG Número: 2025-0781 Fecha: 25/06/2025

la resolución de denegación se informó al solicitante que "actualmente la información solicitada está en fase de instrucción bajo secreto". No se informaba del número de procedimiento ni se facilitaba más información debido precisamente al carácter secreto de las diligencias».

De las anteriores afirmaciones se desprende que los contratos mismos cuyo acceso se solicita están siendo objeto de investigación por la Fiscalía Europea por lo que, si bien es cierto que este Consejo considera que esa concreta información (relativa a expedientes de contratación) es información pública que, con carácter general, debe proporcionarse, también lo es que, atendiendo a las circunstancias concurrentes en el caso, el acceso a la misma en este momento comporta un riesgo real de producir una alteración de la investigación en curso, susceptible, además, de alterar el equilibrio de las partes en el mencionado proceso judicial, perjudicando la posición procesal y de defensa de alguna de ellas, lo que determina que resulte aplicable el límite del artículo 14.1.e) LTAIBG .

7. En conclusión, en tanto que no haya concluido el procedimiento de investigación, se considera que el acceso a la información solicitada se encuentra afectado por el límite previsto en la letra e) del artículo 14.1 de la LTAIBG; y, en consecuencia, procede la desestimación de la presente reclamación en el momento actual, sin que resulte necesario pronunciarse sobre el resto de límites invocados.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada frente a RED.es/MINISTERIO PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112

R CTBG
Número: 2025-0781 Fecha: 25/06/2025

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-0781 Fecha: 25/06/2025

[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta